Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8430**

17. Wahlperiode 23. 01. 2012

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (19. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Helmut Heiderich, Sibylle Pfeiffer, Dr. Christian Ruck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Christiane Ratjen-Damerau, Harald Leibrecht, Helga Daub, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 17/7185 –

Ländliche Entwicklung und Ernährungssicherheit weltweit verbessern

A. Problem

Nach dem jüngsten Weltbevölkerungsbericht der Vereinten Nationen werden in 2050 rund 9,3 Milliarden und 2100 bereits 10,1 Milliarden Menschen auf unserer Erde leben. Ihre Ernährung ist nicht nur eine humanitäre Herausforderung, sondern hat bereits heute geostrategische Implikationen. Die sicherheits-, wirtschafts-, umwelt- und migrationspolitischen Folgen der Ernährungssicherung betreffen auch Deutschland und erfordern darum eine Lösung.

Der Handlungsbedarf wird dadurch zusätzlich verschärft, dass sich die Ernährungssituation zwischenzeitlich verschlechtert hat. Nach einer Phase der Produktionssteigerung in den 70er-Jahren („Grüne Revolution“) ist seit Ende der 90er-Jahre die Zahl der Hungernden wieder stetig angestiegen, so dass wir heute bereits eine Milliarde hungernde Menschen zählen. Der überwiegende Teil von ihnen lebt in Entwicklungsländern, wo Menschen bis zu 70 Prozent ihres Einkommens für Nahrungsmittel aufbringen müssen.

Hinzu kommt, dass immer mehr Anbauflächen durch Erosion und Wüstenbildung infolge des Klimawandels für eine agrarwirtschaftliche Nutzung verloren gehen. Auch die veränderten Essgewohnheiten der Menschen tragen dazu bei, dass sich das Nahrungsmittelangebot verknappt.

Der UNO-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) zufolge besteht theoretisch noch ein großes Potential an ungenutzten Landflächen. Es kommt deshalb gegenwärtig zu großflächigen Landkäufen oder langfristigen Landpachtungen, die zu Flächenkonkurrenz mit den örtlichen Produzenten führen und der lokalen Bevölkerung zu weiten Teilen kaum zugute kommen. Im Gegenteil, durch den verstärkten Anbau von Rohstoffen für die Energiegewinnung kommt es zu Preissteigerungen und damit zu einer Verknappung der Lebensmittel bzw. zur Überschuldung der sozial schwachen Teile der einhei-

mischen Bevölkerung. Auch mit Blick auf den Klimaschutz und die Biodiversität ist das nicht unproblematisch.

Ein weiteres Problem stellen die großen Nacherntеverluste durch fehlende Schädlingsbekämpfung, Ernte-, Lagerungs- und Transportverluste dar, die auf 30 bis 50 Prozent geschätzt werden. Gravierend hat sich darüber hinaus die durch Verknappung und Spekulation ausgelöste Votalität der Nahrungsmittelpreise ausgewirkt. Dabei zeigen höhere Preise eine ambivalente Wirkung: Einerseits treffen sie gerade die Menschen in den Least Developed Countries (LDC) besonders hart, andererseits stellen sie einen Anreiz dar, in die eigene Nahrungsmittelproduktion zu investieren und damit auf lange Sicht insgesamt eine Verbesserung der Lebensmittelversorgung zu sichern.

Um nachhaltig Hunger und Armut zu beseitigen, muss die Nahrungsmittelproduktion gesteigert werden. Dazu bedarf es nicht nur neuer Methoden des Anbaus, es braucht auch einen verbesserten Zugang zu den Märkten und die Entwicklung entsprechender Infrastrukturen. Vor allem braucht es mehr Investitionen in die Landwirtschaft.

Frauen nehmen im Kontext dieser Problematik eine besondere, eine tragende Rolle ein. Sie produzieren in den Entwicklungsländern zwar 80 Prozent der Grundnahrungsmittel, verfügen aber lediglich über 10 Prozent der Anbauflächen und 1 Prozent aller Landtitel. Wenn diese Benachteiligung aufgehoben werden könnte, wenn Frauen Zugang zu Land erhalten, gut ausgebildet und selbständig arbeiten könnten, dann könnte die Reduzierung des Bevölkerungswachstums und die Steigerung der Nahrungsmittelproduktion erreicht werden.

B. Lösung

Annahme des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Ablehnung des Antrags.

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 17/7185 anzunehmen.

Berlin, den 18. Januar 2012

Der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Dagmar G. Wöhrl
Vorsitzende

Helmut Heiderich
Berichterstatter

Dr. Sascha Raabe
Berichterstatter

Dr. Christiane Ratjen-Damerau
Berichterstatterin

Niema Movassat
Berichterstatter

Ute Koczy
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Helmut Heiderich, Dr. Sascha Raabe, Dr. Christiane Ratjen-Damerau, Niema Movassat und Ute Koczy

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/7185** in seiner 133. Sitzung am 20. Oktober 2011 zur Federführung an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuss, den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Antrag wird die Bundesregierung aufgefordert, die schwerpunktmäßige Ausrichtung der Entwicklungspolitik auf die Entwicklung ländlicher Räume durch einen integrativen Ansatz (u. a. Verbesserung des Bodenrechts, Zugang zu nationalen und internationalen Absatzmärkten) zu stärken. Anzustreben ist der Aufbau einer Mehr-Ebenen-Förderstrategie: international durch den Abbau von handelsverzerrenden Subventionen und die Einschränkung von Spekulationen mit Nahrungsmitteln sowie die Bereitstellung kontextgerechter Finanzierungsinstrumente, national durch die Herstellung von rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen, einer Infrastruktur sowie den Aufbau von Wertschöpfungsketten (z. B. durch die Einbeziehung von privaten Initiativen bei Food-Chain-Kooperationen), lokal durch neue Kooperationsmöglichkeiten zwischen der ländlichen Bevölkerung und Marktpartnern.

Insbesondere sollen im Rahmen der laufenden Verhandlungen der World Trade Organization (WTO) Agrarexportunterstützungen weltweit abgeschafft und die Datenlage zu den Agrar- und Agrarderivatmärkten offengelegt werden, um die zunehmende Verquickung von Agrarrohstoff- und Finanzmärkten zurückzudrängen.

Darüber hinaus sollen die Leitlinien der FAO zu den „Zugangs- und Nutzungsrechten zu Land“ und die „Prinzipien für verantwortungsvolle Investitionen in die Landwirtschaft“ von FAO, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Weltbank und International Fund for Agricultural Development (IFAD) in Einklang gebracht und umgesetzt werden.

Die Abhängigkeit von der Nahrungsmittelhilfe soll durch die Stärkung der eigenen Ernährungssicherung erheblich reduziert werden. Darum soll die Nahrungsmittelhilfekonvention aus dem Jahr 1967 in eine „Food Assistance Convention“ überführt werden.

Mit verbesserten Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen soll den Ernteverlusten entgegengewirkt werden. Zur Vorbeugung der Einschleppung von Schadorganismen sollen die entsprechenden Standards im Rahmen der International Plant Protection Convention (IPPC) harmonisiert werden. Die Bundesregierung soll sich zudem dafür einsetzen, dass die praxisbezogene Agrarforschung unterstützt wird. Züchtungsfortschritte sollen durch ein wirksames internationales Sortenschutzrecht geschützt werden.

Zur Sicherstellung eines nachhaltigen Erfolges werden stärkere Anstrengungen in der Aus- und Weiterbildung der lokalen Kleinbauern sowie der Aufbau von Genossenschaften gefordert. Besonders Frauen soll ein gleichberechtigter Zugang zu Landbesitz, Kapital und zu Fachwissen eingeräumt werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat den Antrag in seiner 52. Sitzung, der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat den Antrag in seiner 59. Sitzung und der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat den Antrag in seiner 52. Sitzung am 18. Januar 2012 beraten.

Die Ausschüsse empfehlen mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Antrag anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat den Antrag in seiner 51. Sitzung am 18. Januar 2012 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Antrag anzunehmen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** verweist darauf, dass man das Millenniumsziel, den Hunger in der Welt zu reduzieren, in den zurückliegenden zehn Jahren nicht erreicht habe. Da in vielen Ländern einige Jahrzehnte durchaus landwirtschaftliche Überschüsse produziert worden seien, sei das Problem der unzureichenden Ernährungssicherung lange Zeit kaschiert bzw. verdrängt worden. Deswegen sei es an der Zeit, sich grundsätzlich um eine weltweite Verbesserung der Ländlichen Entwicklung und Ernährungssicherheit zu kümmern. Zweck des Antrags sei es, dieses Anliegen zu unterstützen und neue Wege aufzuzeigen. Dabei sei in Rechnung zu stellen, dass ausgerechnet in den Entwicklungsländern, wo die Mehrheit der Bevölkerung noch sehr eng mit der Landwirtschaft verbunden sei, das größte Problem der Ernährungssicherung bestehe. Und hier sei insbesondere die Frage, wie man gerade die kleinen Landwirte in den Entwicklungsländern in Zukunft stärker unterstützen könne, damit sie einen eigenen Beitrag als landwirtschaftliche Unternehmer leisten könnten. Die Bundesregierung habe das erkannt und werde eine Task Force „Ländliche Entwicklung“ einsetzen, die hierfür neue Grundsätze erarbeiten soll. Darüber hinaus werde man nicht umhinkommen, zusätzliche Mittel bereitzustellen. Entsprechende Ankündigungen in diese Richtung hätten auch die G20 und andere internationale Organisationen gemacht. Es komme jetzt darauf an, diese auch in die Realität umzusetzen.

Die **Fraktion der SPD** bezieht sich auf einen umfassenden Antrag zu dieser Thematik zu Zeiten der großen Koalition, im Vergleich dazu falle der vorliegende Antrag weit zurück. Man räume ein, dass viele Punkte durchaus zielführend seien und auch von ihrer Fraktion unterstützt würden. Die Antragsteller hätten aber keine umfassende Analyse vorgenommen und aktuelle Entwicklungen wie beispielsweise das „Landgrabbing“ außen vor gelassen. Man selbst werde dies leisten und zur Sommerpause einen eigenen Antrag einbringen. Wenn im Antrag von der Vernachlässigung der landwirtschaftlichen Subventionen gesprochen werde, dann werde verschwiegen, was die Hauptursache hierfür gewesen sei. Man habe durch Agrarsubventionen und Agrardumping die lokalen Märkte in den Entwicklungsländern zerstört, so dass sich weder für die Regierungen noch für Privatunternehmen weitere Investitionen in die Landwirtschaft gelohnt hätten. Folglich müsse man sich mit dem Thema Agrarsubventionen auseinandersetzen. Auch in der EU bleibe das Volumen nach wie vor gleich hoch, und es werde nur intern umgeschichtet. Man müsse sich entsprechend Gedanken darüber machen, wie man sich bei der Reform der „Gemeinsamen Agrarpolitik“ für die Zeit ab 2014 politisch positioniere. Da der Antrag auf diese wichtigen Fragen nicht eingehe, werde man ihn ablehnen und den eigenen Antrag erstellen.

Die **Fraktion der FDP** hebt drei Anliegen im vorliegenden Antrag hervor, denen aus ihrer Sicht besondere Bedeutung zukomme. Zum einen gehe es um die zunehmende Konkurrenz bei der Nutzung von Ackerflächen zur Nahrungsmittelproduktion oder zur Rohstoffproduktion wie beispielsweise zur Gewinnung von Biodiesel. Zum anderen gehe es um die Frage der Landrechte. In vielen afrikanischen und asiatischen Ländern gebe es bis heute keine formalen Titel über das genutzte Land. Hier bestehe Handlungsbedarf. Schließlich gehe es um die besondere Rolle der Frauen im ländlichen Raum. Einerseits seien sie die zentralen Nahrungsmittelproduzentinnen, andererseits würden sie massiv beim Erwerb von Land benachteiligt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisiert, dass im vorliegenden Antrag, der den Anspruch erhebe, umfassend auf das Hungerproblem und die Ländliche Entwicklung eingehen zu wollen, wichtige Punkte nicht thematisiert worden seien. Man gehe beispielsweise bei der rigorosen Marktorientierung nur ungenügend auf die Problematik der Kooperation zwischen ausländischen Unternehmen und örtlichen Lebensmittelhändlern und Kleinbauern ein, um den tatsächlichen lokalen Bedürfnissen gerecht zu werden. Man vernachlässige ferner die mit der lobend hervorgehobenen „Grünen Revolution“ verbundenen Folgelasten des Monokulturanbaus mit hohem Dünger- und Pestizideinsatz. Im Antrag finde der Ökolandbau überhaupt keine Erwähnung; unberücksichtigt blieben auch die notwendigen Anpassungen der Landwirtschaft an den Klimawandel. Auch die zentrale Rolle von Kleinbäuerinnen und -bauern werde nicht deutlich genug hervorgehoben. Den von den Antragstellern gepflegten „Mythos des ungenutzten Landes“ teile man nicht. Man könne weder das dazu präsentierte Zahlenwerk nachvollziehen noch das Verschweigen einiger wichtiger damit einhergehenden Probleme akzeptieren; so sei die Entscheidung über die Nutzung von bisher ungenutzten Flächen oftmals mit Konflikten, wie beispielsweise dem „Landgrabbing“ verbunden. In der Frage der Verhinderung von Nahrungsmittelspekulationen bleibe der Antrag recht „schwammig“. Darum werde man den Antrag ablehnen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** teilt die Kritik der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Vor allem werde in dem Antrag nicht konkret die Unterbindung von „Landgrabbing“ und „Nahrungsmittelspekulationen“ gefordert. Stattdessen weiche man auf Kooperationen mit ausländischen privatwirtschaftlichen Unternehmen im Rahmen sogenannter Food Chain Partnerships aus. Es gebe aber kein einziges Praxisbeispiel, wo Kleinbauern in den Ländern des Südens von „Food-Chain-Kooperationen“ profitiert hätten. Wenn im Antrag der Abbau von Agrarexportsubventionen gefordert würde, dann unterstütze man das nachdrücklich. Das Problem der „Grünen Revolution“, auf die im Antrag Bezug genommen werde, bestehe darin, dass diese das Hungerproblem teilweise sogar noch verstärkt habe, weil die Kleinbauern in Abhängigkeit von multinationalen Chemiekonzernen geraten seien. Zusammengenommen ziele der Antrag an der eigentlichen Problematik vorbei und werde darum abgelehnt.

Berlin, den 18. Januar 2012

Helmut Heiderich Berichterstatter	**Dr. Sascha Raabe** Berichterstatter	**Dr. Christiane Ratjen-Damerau** Berichterstatterin
Niema Movassat Berichterstatter	**Ute Koczy** Berichterstatterin	



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333